RAPPORT STATISTIQUE SUR LES TRAVAUX DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE 1991-1992

Rapport sommaire

Juin 1992

ASSEMBLÉE NATIONALE
DIRECTION DU SECRÉTARIAT
DES COMMISSIONS
HÔTEL DU PARLEMENT
BUREAU 3.28
QUÉBEC (QUÉBEC) G1A 1A3
(418) 643-2722

ISBN 2-550-26945-4
DÉPÔT LÉGAL, 2e TRIMESTRE 1992

92-06463/

PRÉSENTATION 1

REVUE DE L'ANNÉE 5

L'ÉTUDE DE LA LÉGISLATION 15

Les projets de loi publics 18
Les projets de loi d'intérêt privé 22

LE CONTRÔLE PARLEMENTAIRE 25

L'étude des crédits budgétaires 28
Les interpellations 28
La vérification des engagements financiers 30
La surveillance d'organismes 30
L'étude de la législation déléguée 31
L'étude de la politique budgétaire 31
Les autres activités de contrôle 32

LES CONSULTATIONS PUBLIQUES 33

LES MANDATS D'INITIATIVE 37

L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT. 43

La Commission de l'Assemblée nationale. 45
Les séances de travail et réunions de comités directeurs. 45
Le travail en sous-commission 47
La participation aux séances 47
La présidence des séances 48
Le personnel de recherche 48
Les déplacements des commissions 49

CONCLUSION 51

LISTE DES ABRÉVIATIONS

CAE	Commission de l'aménagement et des équipements
CAN	Commission de l'Assemblée nationale
CAPA	Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation
CAS	Commission des affaires sociales
CBA	Commission du budget et de l'administration
CC	Commission de la culture
CE	Commission de l'éducation
CET	Commission de l'économie et du travail
CI	Commission des institutions

Présentation

La Direction du secrétariat des commissions publie depuis 1985 un rapport statistique des travaux des huit commissions permanentes de l'Assemblée nationale, ainsi que de la Commission de l'Assemblée nationale.

Le rapport a pour but de dresser un tableau global des activités des commissions afin de mieux faire connaître le travail des députés qui en sont membres et de fournir des données utiles à la planification et à la préparation des séances.

La structure du rapport a été modifiée cette année afin d'en alléger le contenu et d'en réduire les coûts d'impression. Ainsi, le rapport fait l'objet de deux volumes distincts: le premier, destiné à un plus large public, expose les faits saillants de l'année écoulée sous cinq grands thèmes: l'étude de la législation, le contrôle parlementaire, les consultations publiques, les mandats d'initiative, l'organisation et le fonctionnement des commissions. Le second volume, disponible sur demande, regroupe les tableaux statistiques détaillés et les fiches d'activité des commissions selon la même présentation que pour les années antérieures.

L'objectif sous-jacent de cette publication est de faire état de l'évolution des activités des commissions et du développement de leur rôle au sein de l'institution parlementaire.

En cette année du bicentenaire, il est bon de rappeler qu'on retrace l'existence de commissions depuis les débuts du parlementarisme au Québec. À l'origine, elles étaient créées à des fins précises et temporaires afin d'étudier en détail, dans un cadre plus souple, les projets de loi ou les prévisions de dépenses du gouvernement.

Ce n'est qu'au début des années 70 qu'un véritable système de commissions permanentes a été constitué. Leurs champs de compétence étaient le reflet de la structure des ministères. Elles avaient désormais pour mission non seulement

d'étudier la législation et les crédits budgétaires que leur soumettait le gouvernement, mais également de procéder à des consultations publiques et de recevoir à cette fin des mémoires et entendre des témoins.

En 1984, le système des commissions a de nouveau été mofidié dans l'optique d'une revalorisation de l'institution parlementaire. Le *Règlement de l'Assemblée nationale*, qui gouverne le fonctionnement des commissions, a été modifié de façon à réduire leur nombre de 27 à 8 et d'en élargir le domaine de compétence. Elles ont été dotées d'une autonomie accrue et de ressources supplémentaires afin d'organiser leurs travaux, d'entreprendre des études à l'initiative de leurs membres et d'exercer une surveillance plus efficaces du gouvernement, de l'administration publique, des finances et des dépenses publiques.

Les pages qui suivent rendent compte des travaux des commissions pour la période du 1er avril 1991 au 31 mars 1992. Le lecteur pourra se référer à l'*Annexe statistique* et aux rapports antérieurs pour obtenir des données historiques.

Chapitre premier

Revue de l'année

La charge de travail des commissions

L'année 1991-1992 a été marquée principalement par un accroissement de la charge de travail des huit commissions permanentes. Elles ont tenu 411 séances pour un total de 1 486 heures, soit 60 séances et 230 heures de plus que l'année précédente. L'année 1991-1992 se situe donc nettement au-dessus de la moyenne des huit dernières années et à moins de quatre heures du plus haut niveau atteint, en 1988-1989.

TABLEAU 1 - Séances et heures, par commission

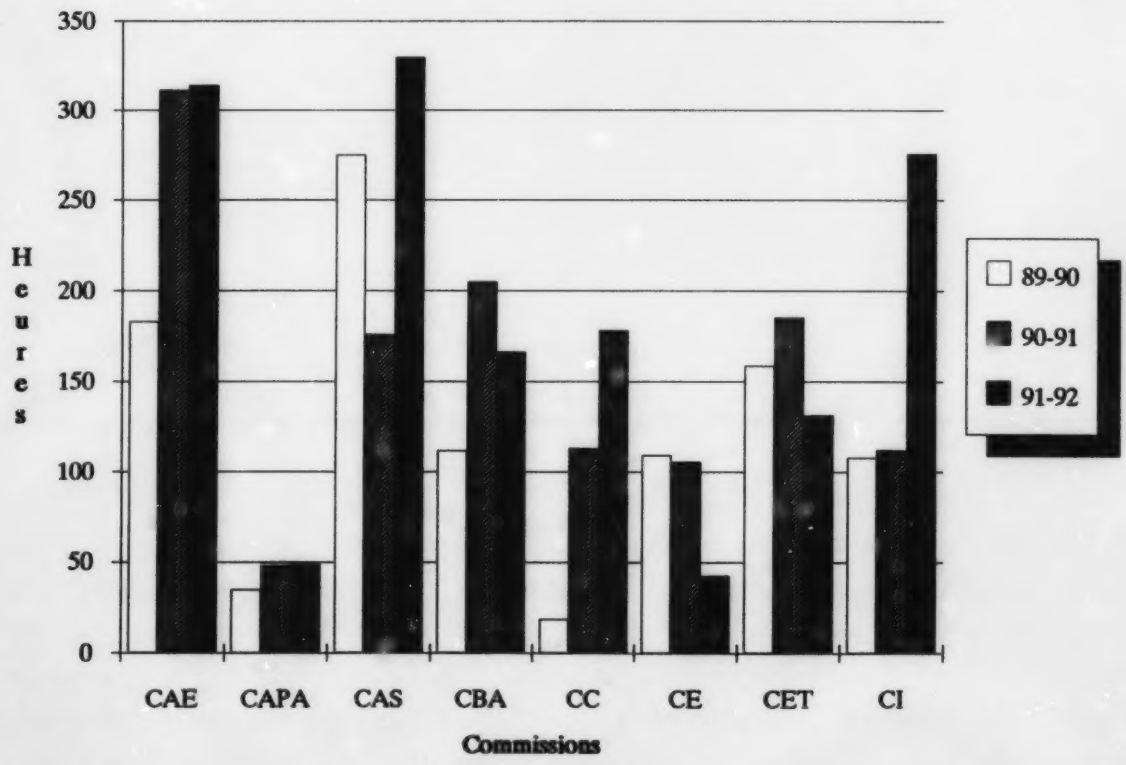
Commissions	Séances		Heures	
		%		%
CAE	86	20,9	314,11	21,1
CAPA	14	3,4	49,29	3,3
CAS	65	15,8	329,90	22,2
CBA	63	15,3	166,20	11,2
CC	37	9,0	178,10	12,0
CE	17	4,1	42,33	2,8
CET	41	10,0	131,16	8,8
CI	88	21,4	275,69	18,5
TOTAL	**411**	**100,0**	**1 486,78**	**100,0**

Ces résultats sont dus à quelques mandats particuliers que l'Assemblée a confié à certaines commissions. Ainsi, l'étude détaillée de deux projets de loi a pris une envergure exceptionnelle, tant en nombre d'heures de séance qu'en nombre d'articles soumis à l'examen des députés. En effet, la suite de l'étude du projet de loi 120 - *Loi sur les services de santé et les services sociaux et modifiant diverses dispositions législatives*, entamée en 1990-1991 par la CAS, ainsi que

celle du projet de loi 125 - *Code civil du Québec* par la CI, ont représenté 15,5% du total des séances et 21,1% de la durée totale des séances. Ces deux projets de loi constituent 50% du nombre d'articles contenus dans l'ensemble des projets de loi étudiés par les commissions.

La consultation générale de la CC sur la proposition de politique de culture et des arts a conduit à l'audition d'un nombre record de témoins. Deux autres consultations, l'une sur les orientations gouvernementales en matière de développement de la main-d'oeuvre, l'autre sur le financement du système de santé, ont contribué à l'accroissement du volume de travail de la CAS en 1991-1992, ce qui en fait la commission qui a le plus siégé en 1991-1992, devançant la CAE.

FIGURE 1 - Répartition des heures de séances, par commission



On doit également signaler que cette charge de travail n'a pas empêché la CAS de réaliser un mandat d'initiative afin d'examiner la situation qui prévaut à la Corporation d'urgences-santé de la région de Montréal-métropolitain. De même, la CAE a poursuivi toute l'année son mandat d'initiative portant sur la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement ainsi que son mandat à l'égard du Bureau de révision de l'évaluation foncière du Québec. Ces trois mandats ont conduit au dépôt de rapports contenant des observations, des conclusions et des recommandations.

Ainsi, paradoxalement, les commissions qui ont reçu les plus lourdes charges de travail de la part de l'Assemblée ont été celles qui ont le plus fait preuve d'autonomie et d'initiative en 1991-1992.

Les travaux hors session

Il est intéressant de souligner l'importance que prend chaque année le travail des commissions lorsque l'Assemblée ne siège pas. En termes d'heures, les activités hors session ont représenté près de 30% de l'ensemble des activités en 1991-1992 alors qu'elles étaient de 23% l'année précédente.

Cette période est cependant l'occasion pour les commissions de remplir des mandats qui exigent plus d'organisation. Ainsi, en 1991-1992, 8 consultations publiques ont été effectuées dont 4 générales, et la majorité des séances, soit 23 sur 28, de vérification d'engagements financiers ont été tenues lorsque l'Assemblée ne siégeait pas. Dans l'ensemble, 104 séances ont eu lieu durant cette période pour un total de 442 heures alors que, l'année d'avant, 76 séances représentant 292 heures avaient été nécessaires.

On remarque que la période hors session a été davantage utilisée pour l'étude détaillée de projets de loi en commission. Ainsi, 37 séances d'étude détaillée

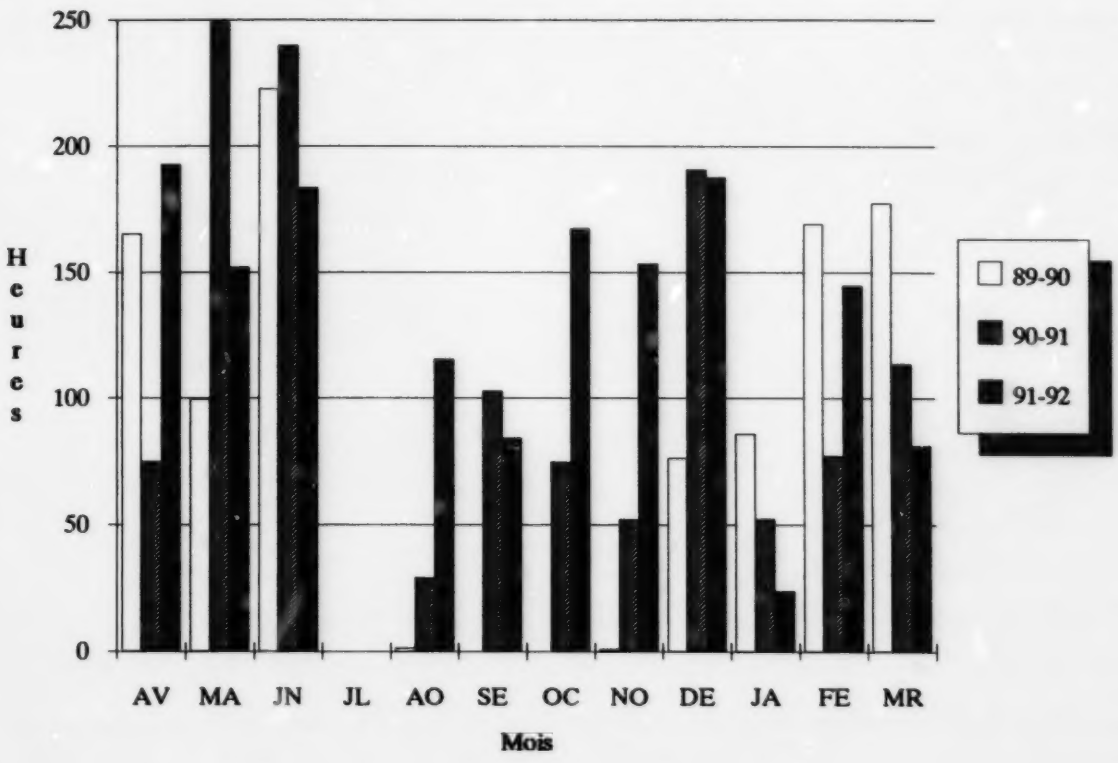
ont été tenues hors session alors que la moyenne des huit années antérieures se situe à moins de 12 séances.

TABLEAU 2 - Séances et heures en session et hors session, par commission

Commissions	Séances		Heures	
	Session	Hors session	Session	Hors session
CAE	51	35	188,36	125,75
CAPA	12	2	38,90	10,39
CAS	45	20	203,66	126,24
CBA	52	11	143,59	22,61
CC	28	9	128,58	49,52
CE	14	3	27,89	14,44
CET	31	10	97,06	35,10
CI	74	14	216,62	59,07
TOTAL	**307**	**104**	**1 044,66**	**442,12**

La charge de travail des commissions a été répartie sur onze mois. On observe quelques temps forts tels que les mois de juin et de décembre, alors que les commissions siègent intensivement afin d'étudier des projets de loi, ou les mois d'avril et de mai, dévolus à l'étude intensive des crédits budgétaires.

FIGURE 2 - Répartition des heures de séances, par mois



La nature des activités

L'étude des projets de loi publics et d'intérêt privé compte habituellement pour plus de la moitié des séances et des heures de séances des commissions, et l'année qui vient de se terminer ne fait pas exception à la règle.

L'étude des crédits budgétaires et les consultations sur des mandats confiés par l'Assemblée comptent pour un quart des travaux, tandis que le dernier quart se distribue parmi les autres activités des commissions.

TABLEAU 3 - Séances par activité et heures

Activités	Séances		Heures	
		%		%
Projets de loi publics	192	46,7	744,44	50,1
Projets de loi d'intérêt privé	41	10,0	68,88	4,6
Crédits budgétaires	41	10,0	191,80	12,9
Interpellations	12	2,9	23,92	1,6
Autres mandats de l'Assemblée	47	11,4	244,69	16,5
Législation déléguée	-	-	-	-
Surveillance d'organismes	12	2,9	27,84	1,9
Engagements financiers	31	7,5	105,24	7,1
Autres mandats prévus par le Règlement ou par une loi	11	2,7	6,76	0,5
Études (mandats d'initiative)	16	3,9	61,68	4,1
Organisation générale	8	1,9	11,53	0,8
TOTAL	**411**	**100,0**	**1 486,78**	**100,0**

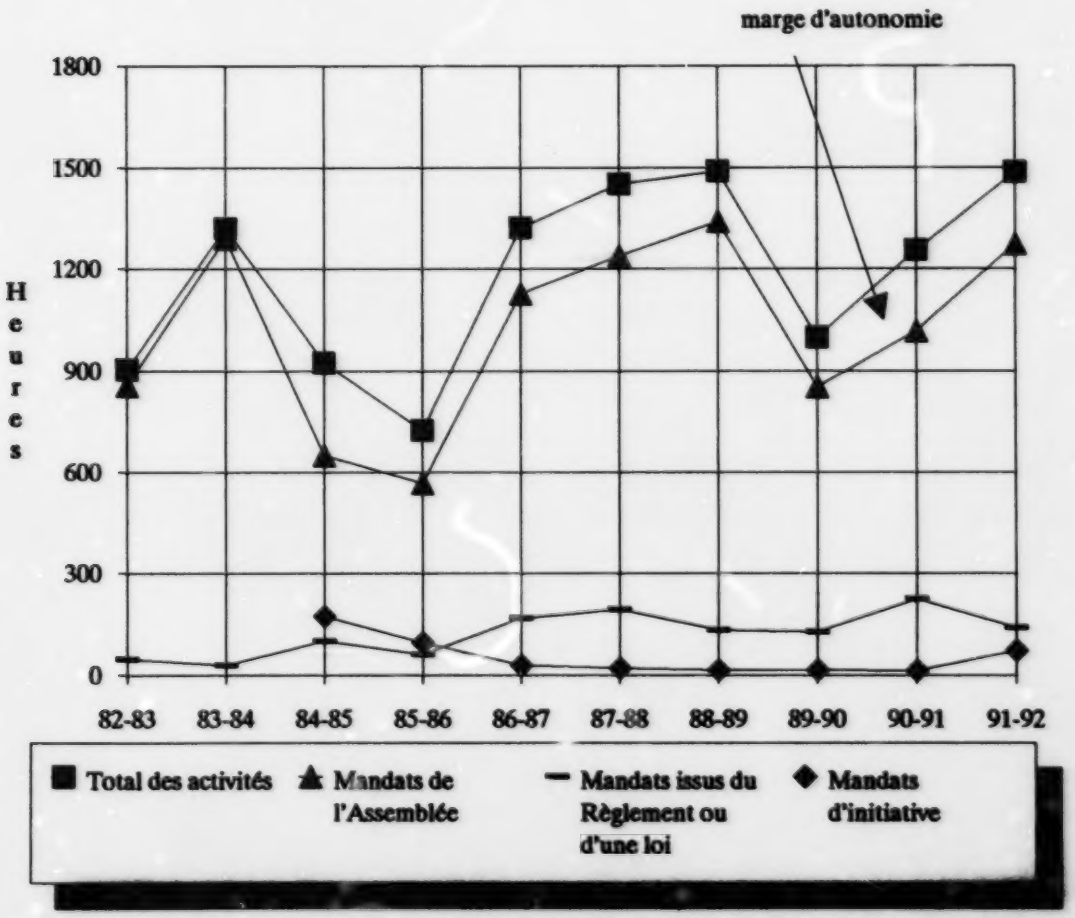
L'autonomie et l'initiative parlementaires

En 1991-1992, les commissions ont maintenu une marge d'autonomie comparable à celle de l'an dernier, puisque 78 séances totalisant 213 heures ne sont pas issues de mandats confiés par l'Assemblée, mais découlent des pouvoirs de surveillance et d'initiative que les commissions mettent en oeuvre de leur propre chef.

Cette autonomie représente 14,3% du total des heures de séance des commissions; elle comptait néanmoins pour 19% et 14,5% de la charge de travail des deux années précédentes.

Il est à souligner toutefois que, si la part des mandats de contrôle fléchit quelque peut en 1991-1992 en raison de la réduction des mandats de vérification des engagements financiers et de surveillance d'organismes, on observe un accroissement de la part des mandats d'initiative qui se situe à 4,1% du total des heures de séance.

FIGURE 3 - Évolution des heures de séances des commissions selon l'origine des mandats



Chapitre deux

L'étude de la législation

L'étude de la législation est devenue au fil des ans la principale fonction de l'Assemblée nationale. Les commissions parlementaires participent au processus d'adoption des projets de loi principalement par la consultation des intéressés et l'étude détaillée de chacun des articles qu'ils contiennent.

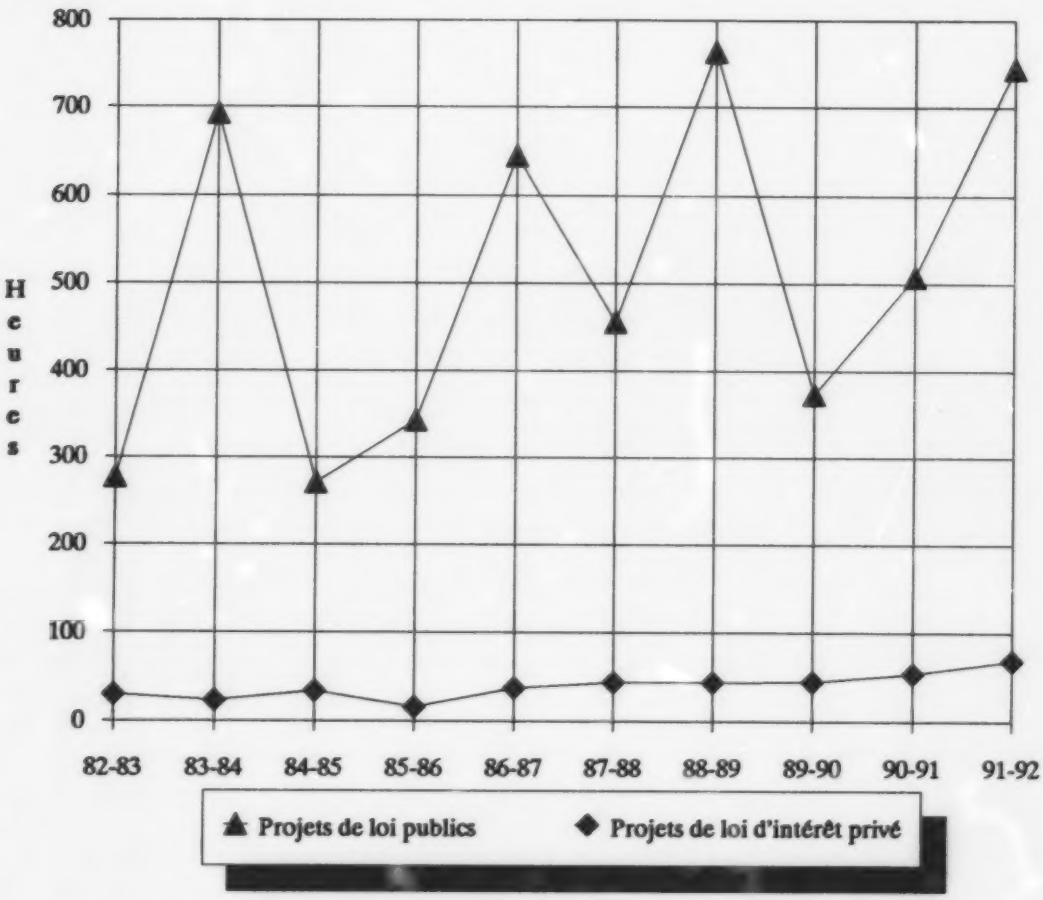
En 1991-1992, l'étude de la législation publique et privée a compté pour 56,7% des séances des commissions et 54,7% de leur durée. Les commissions ont été saisies de 102 projets de loi, soit 1 de moins que l'an dernier. Elles ont étudié pas moins de 7 269 articles pour lesquels 4 111 amendements et sous-amendements ont été proposés, dont 3 926 ont été finalement adoptés.

Il s'agit d'une augmentation de 3 632 articles et de 3 306 amendements comparativement à l'année précédente.

TABLEAU 4 - Traitement des projets de loi en commission

	Articles	Amendements proposés		Amendements adoptés	
			%		%
Projets de loi publics	6 810	3 957	58,1	3 776	95,4
Projets de loi d'intérêt privé	459	154	33,6	150	97,4
TOTAL	**7 269**	**4 111**	**56,5**	**3 926**	**95,5**

FIGURE 4 - Évolution des heures de séances consacrées à l'étude de la législation



Les projets de loi publics

Les commissions ont étudié 67 projets de loi publics en 1991-1992, soit 12 de moins que l'an dernier. En revanche, ces projets de loi contenaient 6 810 articles dont 58,1% ont fait l'objet d'amendements lors de l'étude détaillée.

TABLEAU 5 - Étude des projets de loi publics, par commission

Commissions	Projets de loi publics			
	Étudiés	Adoptés	Séances	Heures
CAE	10	9	25	106,52
CAPA	4	4	5	10,15
CAS	4	4	43	230,70
CBA	16	15	32	110,39
CC	2	2	6	18,36
CE	4	3	6	17,67
CET	12	11	22	68,69
CI	15	14	53	181,96
TOTAL	**67**	**62**	**192**	**744,44**

En général, l'étude des projets de loi publics fait l'objet d'une à deux séances. Toutefois, certains projets nécessitent plus de temps en raison des consultations tenues dans le cadre de leur étude, du nombre d'articles qu'ils contiennent, des amendements proposés, ou de la durée du débat découlant des positions des acteurs en présence.

Les études détaillées

Parmi les projets de loi étudiés article par article, deux d'entre eux retiennent l'attention puisqu'ils correspondent à 55% des heures de séances.

L'étude du projet de loi 120 portant sur les services de santé et les services sociaux, débutée l'année précédente, a duré 166 heures comprises dans 29 séan-

ces. Au total, l'étude de ce projet de loi aura demandé 188 heures et nécessité 34 séances en deux ans. Ce qui représente, en terme d'heures, le plus important mandat d'étude détaillée depuis 1984. À la fin de ses travaux, la CAS avait apporté 550 amendements aux 494 articles initiaux du projet de loi.

La deuxième plus importante étude détaillée, en nombre d'heures, fut celle concernant le nouveau *Code civil*. En effet, l'étude effectuée en sous-commission par la CI a été réalisée en 149 heures réparties en 35 séances. Pour ce qui est du nombre d'articles étudiés, il s'agissait, avec ses 3 144 articles, d'un sommet depuis 1984. La sous-commission a également eu à étudier 2 871 amendements, dont 2 811 ont été adoptés.

Deux autres projets de loi sont à mentionner: le projet de loi 145 - *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant les finances municipales* dont l'étude détaillée a duré 32 heures et le projet de loi 170 - *Loi sur la taxe de vente du Québec et modifiant diverses dispositions législatives d'ordre fiscal*, qui a demandé près de 50 heures. L'adoption de motions de clôture à l'Assemblée a mis un terme aux travaux de ces commissions.

L'étude de trois autres projets de loi publics en commission n'était pas terminée au 31 mars 1992, soit le projet de loi 141 sur l'enseignement privé, le projet de loi 185 concernant les relations de travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction et le projet de loi 406 sur l'Institut québécois de la réforme du droit.

Les consultations

Huit des 67 projets de loi publics ont fait l'objet de consultations publiques. Au total, 176 personnes ou organismes ont été entendus lors des 3 consultations générales et des 5 consultations particulières de 1991-1992.

TABLEAU 6 - Séances consacrées aux projets de loi publics selon le mode de l'étude, par commission

Commissions	Projets de loi publics					
	Étude détaillée		Consultation générale		Consultation particulière	
	Séances	Heures	Séances	Heures	Séances	Heures
CAE	16	55,40	5	22,62	4	28,50
CAPA	5	10,15	-	-	-	-
CAS	32	169,80	11	60,90	-	-
CBA	32	109,67	-	-	-	0,72*
CC	2	3,06	-	-	4	15,30
CE	4	5,25	-	-	2	12,42
CET	18	42,46	3	16,58	1	9,55
CI	52	177,48	-	-	1	4,48
TOTAL	**161**	**573,37**	**19**	**100,10**	**12**	**70,97**

* Dans le cadre d'une séance d'étude détaillée

Les consultations les plus importantes, en nombre de témoins entendus, sont celles de la CAS sur le projet de loi 408, concernant la Société québécoise de développement de la main-d'oeuvre, et de la CAE dans le cadre de l'étude des projets de loi 145 sur les finances municipales et 412 sur l'Office de protection de l'environnement.

Au total, les commissions ont tenu 31 séances de consultation sur des projets de loi publics pour une durée de 171 heures, ce qui représente 23% de l'étude globale des projets de loi publics.

Les projets de loi d'intérêt privé

Un projet de loi privé est un texte de loi qui concerne des intérêts particuliers ou locaux et vise généralement à obtenir pour un individu, une corporation, un groupe ou une municipalité des droits ou des privilèges qui dérogent du droit commun.

Les commissions ont étudié 35 projets de loi d'intérêt privé en 1991-1992, soit 11 de plus que l'an dernier. On observe également une augmentation du nombre d'articles étudiés, dont le tiers a fait l'objet d'amendements.

TABLEAU 7 - Étude des projets de loi d'intérêt privé, par commission

Commissions	Projets de loi d'intérêt privé			
	Étudiés	Adoptés	Séances	Heures
CAE	18	18	24	51,45
CAPA	-	-	-	-
CAS	-	-	-	-
CBA	13	12	13	14,02
CC	-	-	-	-
CE	2	2	2	1,75
CET	-	-	-	-
CI	2	2	2	1,66
TOTAL	**35**	**34**	**41**	**68,88**

La pratique veut que l'étude détaillée de ce type de projet de loi ait lieu concurremment avec l'audition des personnes intéressés ou des tiers affectés par

l'adoption du projet de loi. Ainsi, les commissions ont entendu 59 personnes ou organismes intéressés en 1991-1992.

Au 31 mars 1992, 34 des 35 projets soumis aux commissions avaient été adoptés. Cependant, l'étude du projet de loi 206 concernant Les Développements Nouveaux de Lorette Ltée n'était pas terminée.

La répartition des projets de loi entre les commissions reproduit la même structure d'une année à l'autre et de trois à quatre commissions en accaparent la quasi-totalité. Le phénomène s'explique par la nature même des projets de loi d'intérêt privé qui touchent habituellement les chartes municipales (CAE), la constitution des compagnies (CBA) ou les successions (CI).

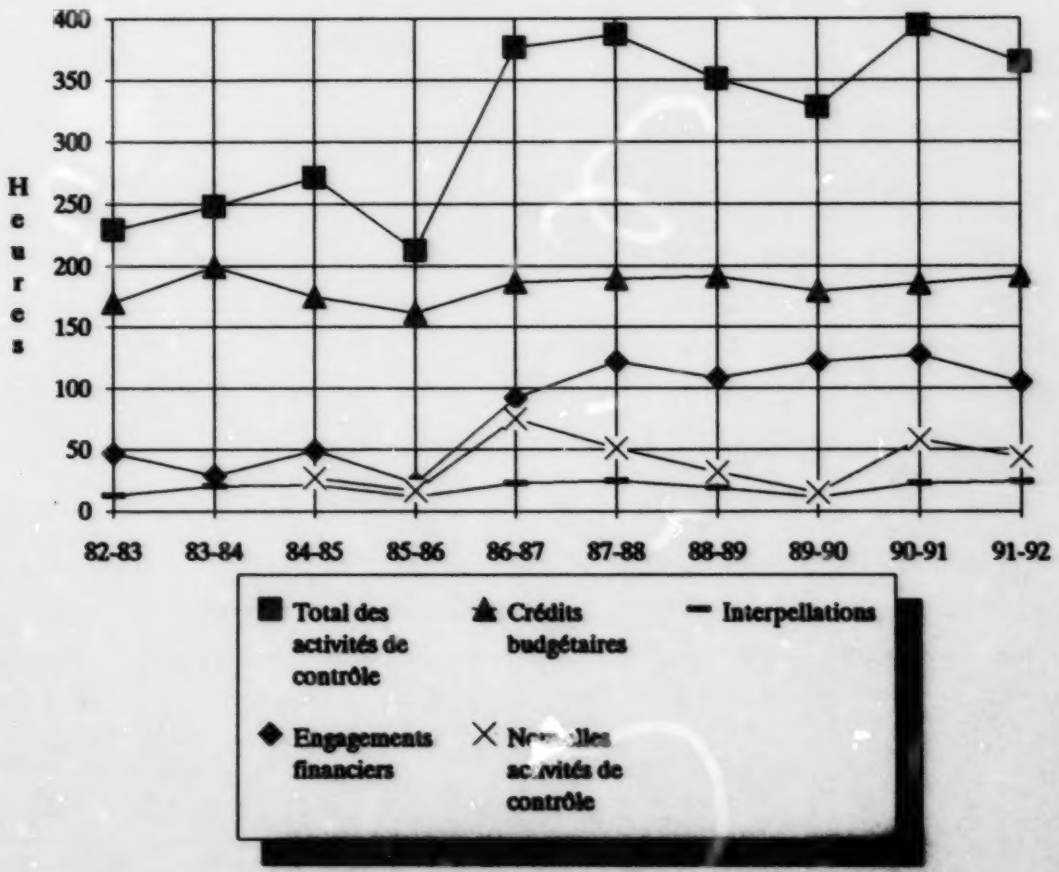
Chapitre trois

Le contrôle parlementaire

La surveillance de tout acte du gouvernement, de ses ministères et de ses organismes constitue un deuxième volet de la mission de l'Assemblée nationale. Une grande partie des pouvoirs de surveillance de l'Assemblée sont exercés par les commissions, soit à la demande de l'Assemblée, soit de leur propre initiative.

Au total, les activités de contrôle parlementaire ont demandé 364 heures de séance en 1991-1992, soit 24,5% de l'ensemble de leurs travaux, ce qui représente une baisse de près de 30 heures en comparaison avec l'année précédente.

FIGURE 5 - Évolution des heures de séances des commissions consacrées aux activités de contrôle parlementaire



On observe néanmoins une augmentation globale des activités de contrôle budgétaire depuis l'année 1986-1987. Le niveau atteint varie chaque année en fonction des mandats qui relèvent des pouvoirs autonomes des commissions, plutôt que des mandats confiés par l'Assemblée, qui demeurent stables sur toute la période.

L'étude des crédits budgétaires

À chaque printemps, les huit commissions permanentes étudient les crédits budgétaires des ministères et des organismes compris dans leurs champs de compétence pour l'année financière qui débute.

En 1991-1992, les commissions ont tenu 41 séances pour une durée de près de 192 heures dans le cadre de l'enveloppe maximale de 200 heures que prévoit à cette fin le *Règlement de l'Assemblée*.

Dans une large mesure, la répartition de la charge de travail entre les commissions reflète l'étendue de leurs champs de compétence respectifs. Elle découle également des ententes convenues entre les leaders parlementaires et de l'intérêt que porte l'opposition à certains dossiers.

Les interpellations

Le *Règlement de l'Assemblée* permet à un député de l'opposition d'interpeller un ministre sur un sujet d'intérêt public de son choix. La commission compétente est alors convoquée pour un débat télévisé de deux heures qui a lieu les vendredis, en période de session, mais à l'exclusion des mois de juin et de décembre.

TABLEAU 8 - Séances et heures de séance consacrées aux activités de contrôle parlementaire, par commission

Commissions	Crédits budgétaires		Interpellations		Engagements financiers		Surveillance d'organismes		Législation déléguée		Autre	
	Séances	Heures	Séances	Heures	Séances	Heures	Séances	Heures	Séances	Heures	Séances	Heures
CAE	7	44,52	2	4,20	9	40,43	5	10,41	-	-	-	-
CAPA	2	9,03	-	-	3	15,26	-	-	-	-	-	-
CAS	6	30,70	-	-	2	8,12	-	-	-	-	-	-
CBA	4	12,53	3	5,97	5	8,34	-	-	-	-	4	13,89
CC	4	17,22	-	-	3	7,46	-	-	-	-	1	1,93
CE	4	16,07	1	1,83	2	4,37	-	-	-	-	-	-
CET	6	29,48	3	5,78	4	14,49	-	-	-	-	-	-
CI	8	32,25	3	6,14	3	6,77	7	17,43	-	-	-	-
TOTAL:	41	191,80	12	23,92	31	105,24	12	27,84	-	-	5	15,82

En 1991-1992, 5 commissions se sont réunies afin de procéder à 12 interpellations, soit une de plus que l'année précédente, pour un total de 24 heures.

Sept interpellations ont porté sur des sujets de nature économique ou financière, 2 en matière sociale et scolaire et 3 en matière de justice ou de constitution.

La vérification des engagements financiers

Le *Règlement de l'Assemblée* stipule que chaque commission doit consacrer une séance par trimestre à la vérification des engagements financiers pris par les ministères et les organismes compris dans son champ de compétence.

En 1991-1992, les commissions ont consacré à cette fonction 31 séances pour une durée totale de 105 heures. Il s'agit d'une réduction de 22 heures comparativement à l'année précédente.

On observe depuis plusieurs années que les commissions ont pris l'habitude de procéder à ce mandat sur une base semestrielle, voire même annuelle, plutôt que trimestrielle. De fait, on constate que les mois qui précèdent immédiatement la reprise de la session parlementaire de l'Assemblée, en mars et octobre, sont les moments privilégiés pour l'exercice de ce mandat.

La surveillance d'organismes

Depuis 1984, les commissions ont l'obligation annuelle d'examiner les orientations, les activités et la gestion d'au moins un organisme public compris dans leurs champs de compétence. Cette obligation est remplie très inégalement d'une année à l'autre.

En 1991-1992, la CI a terminé son examen du mandat du Protecteur du citoyen, entrepris en décembre 1989, tandis que la CAE a complété son étude sur le Bureau de révision de l'évaluation foncière du Québec. Ces deux études ont conduit au dépôt à l'Assemblée de rapports contenant des observations, conclusions et recommandations.

Les travaux ont requis 12 séances pour une durée de 27 heures, soit une diminution de 17 heures en comparaison avec l'an dernier.

Aucun nouveau mandat n'a été entrepris en 1991-1992.

L'étude de la législation déléguée

Le *Règlement de l'Assemblée* permet aux commissions d'étudier les règlements et projets de règlement du gouvernement et de ses organismes.

Aucune commission n'a exercé ce type de mandat en 1991-1992. La dernière étude date de deux ans; il s'agissait alors de la troisième étude de législation déléguée depuis la réforme de 1984.

L'étude de la politique budgétaire

La CBA a, parmi ses fonctions, celle de procéder à chaque trimestre à l'étude de la politique budgétaire du gouvernement et de l'évolution des finances publiques. Au cours d'une séance, les membres interrogent le ministre des Finances en s'appuyant sur les données publiées dans la *Synthèse trimestrielle des opérations financières du gouvernement*.

La commission a tenu 2 séances trimestrielles en 1991-1992, pour un total de 4 heures 25 minutes. De plus, la commission a siégé durant près de dix heures

dans le cadre du débat sur le *Discours du budget*, ce qui tient lieu de séance trimestrielle en vertu du *Règlement*.

Les autres activités de contrôle

La CC a fait l'examen du rapport d'activités 1990-1991 de la Commission d'accès à l'information lors d'une séance d'une durée de près de deux heures. Ce mandat annuel découle d'une disposition de la loi constituante de cet organisme public.

Chapitre quatre

Les consultations publiques

Un autre volet de la mission de l'institution parlementaire consiste en la discussion publique des orientations et des décisions gouvernementales. Depuis les années 70, les commissions parlementaires sont devenues un véhicule privilégié des consultations publiques.

Outre les consultations tenues dans le cadre de mandats de législation, de contrôle ou d'initiative parlementaires qui sont traitées dans d'autres chapitres de ce rapport, les commissions ont procédé à 2 consultations générales et à 3 consultations particulières sur des questions que leur a confié l'Assemblée. La réalisation de ces mandats a nécessité 44 séances pour un total de 234 heures, ce qui représente 15,7% du total des travaux; 269 personnes ou organismes ont été entendus et 373 mémoires ont été reçus.

Parmi ces consultations, il faut souligner celle qui a porté sur la proposition de politique de culture et des arts où, pendant 22 séances, la CC a entendu 178 organismes et 4 personnes, ce qui constitue le plus grand nombre d'auditions publiques à être tenues dans le cadre d'un seul mandat.

La CAS a invité 39 groupes et reçu 55 mémoires lors de ses consultations particulières sur le financement du système de santé. La CI a entendu 31 personnes ou organismes et reçu 35 mémoires dans le cadre de son mandat sur la protection de la vie privée eu égard aux renseignements personnels détenus dans le secteur privé.

Enfin, la CAPA a invité 16 témoins et reçu 19 mémoires lors de ses consultations particulières sur la prévention de la cruauté envers les animaux. Quant à la CET, elle a de nouveau entendu la direction d'Hydro-Québec à l'égard de sa proposition tarifaire pour l'année 1992.

TABLEAU 9 - Séances et heures de séances de consultation*, par commission

Commissions	Séances	Heures	Témoins	Mémoires
CAE	-	-	-	-
CAPA	3	14,80	16	19
CAS	6	46,15	39	55
CBA	-	-	-	-
CC	22	133,01	182	264
CE	-	-	-	-
CET	2	10,68	1	-
CI	11	29,45	31	35
TOTAL	**44**	**234,09**	**269**	**373**

* Excluant les consultations sur des mandats de législation, de contrôle ou d'initiative parlementaires

Chapitre cinq

Les mandats d'initiative

En mars 1984, les commissions ont obtenu le pouvoir d'entreprendre des études de leur propre chef sur tout sujet d'intérêt public relevant de leurs champs de compétence.

En 1991-1992, deux commissions ont terminé des mandats d'initiative qui ont conduit au dépôt de rapports contenant des observations, des conclusions et des recommandations.

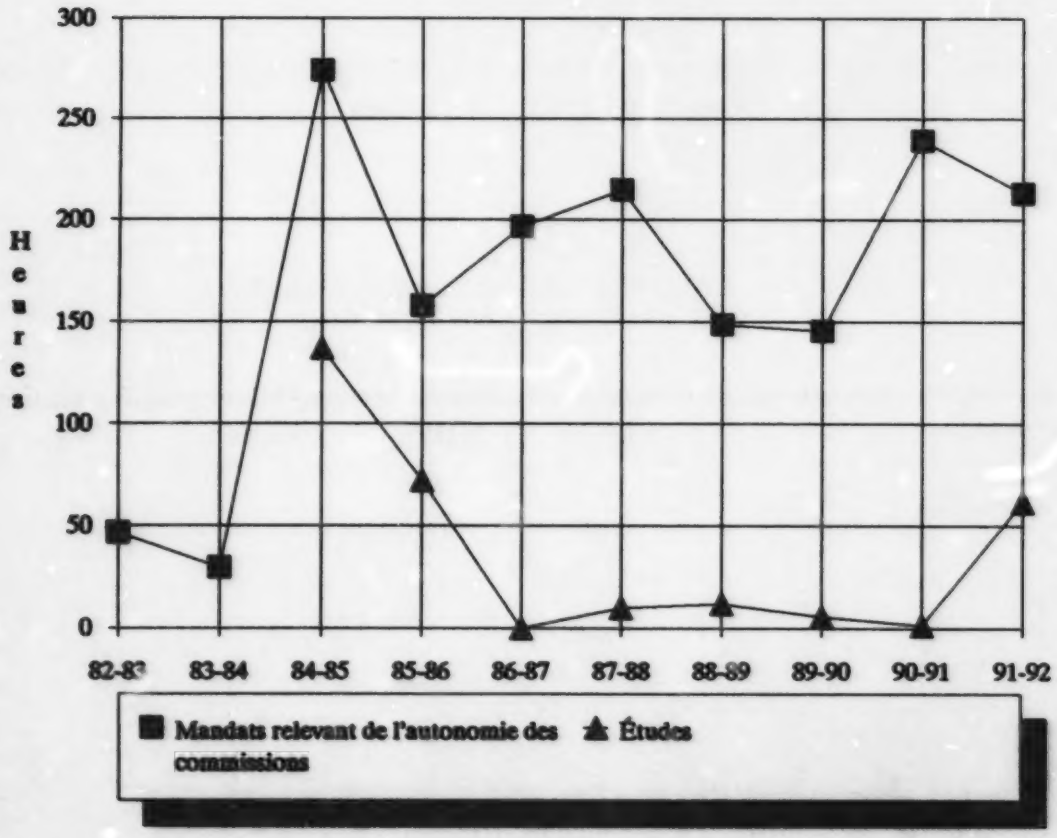
Il y a eu 16 séances publiques dévolues aux mandats d'initiative en 1991-1992 pour une durée totale de 61 heures, ce qui représente 4,1% de l'ensemble des activités.

TABLEAU 10 - Séances et heures de séances consacrées aux mandats d'initiative

Commissions	Séances	Heures	Témoins	Mémoires
CAE	10	48,05	60	64
CAPA	-	-	-	-
CAS	6	13,63	9	6
CBA	-	-	-	-
CC	-	-	-	-
CE	-	-	-	-
CET	-	-	-	-
CI	-	-	-	-
TOTAL	**16**	**61,28**	**69**	**70**

Il s'agit d'une augmentation importante des travaux d'initiative parlementaire en comparaison avec les 5 dernières années.

FIGURE 6 - Évolution des heures de séances consacrées aux mandats d'initiative dans l'ensemble des activités relevant de l'autonomie des commissions



La CAE a terminé son mandat entrepris en 1990-1991 sur la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. Elle a entendu 60 organismes et reçu 64 mémoires.

La CAS a entrepris et terminé un mandat afin d'examiner la situation qui prévaut à la Corporation d'urgences-santé de la région de Montréal-métropolitain. La Commission a entendu 7 organismes et 2 personnes tout en recevant 6 mémoires.

Par ailleurs, la CBA a entrepris en février 1992 deux mandats, l'un sur la modernisation de la fonction publique, l'autre sur l'examen des comptes publics. Au 31 mars 1992, les mandats n'étaient qu'au stade de l'organisation des travaux et n'avaient pas donné lieu à la tenue de séances publiques.

Chapitre six

L'organisation et le fonctionnement

L'objet de ce chapitre est de donner un aperçu des moyens mis en oeuvre par les commissions et des ressources qu'elles ont utilisé pour réaliser leurs mandats.

La Commission de l'Assemblée nationale

Le rôle essentiel de la Commission de l'Assemblée nationale est de veiller au bon fonctionnement de l'Assemblée et de ses commissions, tant dans leur organisation que dans leur fonctionnement interne. La Sous-commission permanente de la réforme parlementaire regroupe un nombre restreint de membres de la CAN et a le mandat spécifique d'étudier les questions reliées à la réforme parlementaire.

La CAN a tenu 2 séances en 1991-1992 qui ont porté principalement sur la composition des commissions et la coordination de leurs travaux.

La Sous-commission a tenu sa première réunion depuis l'année 1984-1985 afin d'examiner de nombreux aspects du fonctionnement de l'Assemblée et des commissions. Ses travaux ont conduit à plusieurs propositions de modifications au *Règlement de l'Assemblée* que cette dernière a entérinées.

De plus, le comité directeur de la CAN s'est réuni à 8 reprises afin de statuer sur diverses demandes des commissions parlementaires.

Les séances de travail et réunions de comités directeurs

Les commissions planifient, préparent et organisent leurs travaux par le biais des réunions de leurs comités directeurs, qui regroupent le président, le vice-président et le secrétaire d'une commission, et par la tenue des séances de travail. Celles-ci sont également utilisées afin d'examiner en privé et dans un

cadre plus souple les propositions de recommandations donnant suite à leurs travaux, ainsi que les projets de rapport.

Six des 8 commissions ont tenu des séances de travail en 1991-1992, pour un total de 24 séances, soit un nombre similaire à celui de l'année dernière. Il est intéressant de noter que 7 séances ont été reliées à la réalisation de mandats d'initiative, 9 à des mandats de surveillance d'organisme et 8 autres à l'organisation générale des travaux. Aucune séance de travail n'a été tenue dans le cadre d'un mandat de l'Assemblée malgré la tenue de 2 consultations générales.

TABLEAU 11 - Séances de travail et réunion des comités directeurs, par commission

Commissions	Séances de travail		Comités directeurs
	Séances	Heures	
CAE	9	14,30	1
CAPA	-	-	1
CAS	5	3,55	1
CBA	1	1,03	7
CC	-	-	3
CE	1	0,57	2
CET	2	0,86	2
CI	6	12,23	11
TOTAL	**24**	**32,54**	**28**

Par ailleurs, les comités directeurs des commissions se sont réunis à 28 reprises. Il s'agit d'une réduction de près de la moitié des réunions en comparaison avec l'année précédente.

Les séances à huis clos sont utilisées exceptionnellement par les commissions afin de protéger la confidentialité des discussions ou des témoignages. Aucune commission n'a utilisé ce type de séance en 1991-1992.

Le travail en sous-commission

Les commissions ont recours à l'occasion à la formule de la sous-commission afin de conduire plusieurs mandats concurremment ou pour favoriser une étude technique plus approfondie.

Au cours de l'année, ce mode de fonctionnement a été utilisé par la CI afin de procéder à l'étude détaillée du *Code civil du Québec* et par la CAS lors de ses consultations particulières sur le financement du système de santé.

Les sous-commissions ont siégé à 41 reprises pour une durée totale de 195 heures, ce qui représente 13,1% du total la durée des séances, soit une substantielle augmentation en comparaison avec les années antérieures. Cela constitue également une augmentation de près de 20 heures par rapport à l'année 1985-1986 qui avait connu le plus grand recours à ce mode de fonctionnement depuis la réforme de 1984.

La participation aux séances

Le taux global de participation des membres des commissions pour l'ensemble des activités de 1991-1992 s'établit à 63%, soit un niveau comparable à celui des dernières années. Par ailleurs, 12,3% des membres des commissions se sont fait remplacer lors des séances.

Les taux de présence et de remplacement varient selon le type d'activité. On observe que les membres sont moins présents et qu'il y a plus de remplacements

lors des interpellations, tandis qu'on note une tendance inverse, quoique moins marquée, pour les mandats qui relèvent de l'initiative des commissions.

La présidence des séances

En 1991-1992, 49,3% des séances ont été présidées par le président de la commission, 19,2% par le vice-président, et 22,6% par un président de séance. Il s'agit d'une répartition tout à fait comparable à celle qui est observée depuis plusieurs années.

Le personnel de recherche

Deux commissions ont eu recours à des personnes ressources afin d'assister les parlementaires dans la réalisation de 3 mandats d'initiative ou de contrôle parlementaire. Ainsi, le support à la recherche a représenté l'équivalent de 314,8 jours/personnes en 1991-1992, ce qui dépasse très largement la pratique observée depuis plusieurs années, sans atteindre toutefois le niveau record de l'an dernier (1 005,7 j/p).

Dans le cadre de son mandat sur la procédure d'évaluation des impacts en matière d'environnement, la CAE a eu recours à 1 consultant et à 2 recherchistes pour un total de 87,8 j/p. La commission a également retenu les services d'une recherchiste pour son mandat de surveillance d'organisme sur le B.R.E.F. pour un total de 50 j/p. Par ailleurs, la CI a eu recours à une consultante et à deux recherchistes pour un total de 177 j/p dans le cadre de son mandat sur le Protecteur du citoyen.

Quatre des 5 recherchistes engagés provenaient du service de la recherche de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale, pour un total de 207,3 j/p, soit 65,8% du support à la recherche.

Les déplacements des commissions

Les commissions siègent exceptionnellement à l'extérieur de l'Hôtel du Parlement. Aucune d'entre elles ne s'est déplacée en 1991-1992. En revanche, plusieurs membres de commission ont effectué des missions d'étude sur des questions reliées à leur domaine de compétence.

Une délégation de la CBA a effectué une mission à Ottawa et en France afin d'étudier les projets de modernisation de la fonction publique de ces gouvernements. Des membres de la CET ont visité le complexe hydro-électrique de La Grande à la Baie James. Une délégation de la CAE s'est déplacée en Ontario afin de rencontrer leurs homologues concernés par l'étude des impacts sur l'environnement. Des délégations de la CC se sont déplacées en France afin de participer aux Francofolies de La Rochelle et en Autriche afin d'étudier la politique en matière culturelle.

Conclusion

Les pages qui précèdent démontrent le fort volume et la diversité des activités des commissions parlementaires au cours de l'année 1991-1992.

Le lecteur pourra se référer à l'*Annexe statistique* de ce rapport pour obtenir des données détaillées sur ces activités ou faire appel aux services de l'Assemblée nationale pour avoir accès aux documents déposés auprès des commissions ou obtenir la transcription des débats.